



# Economische ontwikkeling Zwartewaterland

## - EINDRAPPORT -

### Auteurs

Nehemia Aipassa  
Piet Renooy

Amsterdam, 3 november 2017  
Publicatienr. 16178

© 2017 Regioplan, in opdracht van rekenkamercommissie Zwartewaterland

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Zwartewaterland	1
1.2 De lokale economie(ën)	1
1.3 De regio	3
1.4 Vraagstelling van het onderzoek	4
1.5 Opzet en verantwoording	5
1.6 Leeswijzer	6
<b>2 Lokaal economisch beleid</b>	<b>8</b>
2.1 Rol gemeenten	8
2.2 De context	10
<b>3 Het beleid van de gemeente</b>	<b>14</b>
3.1 Visie op lokale economie	14
3.2 Versterken kernen	15
3.3 Stimuleren recreatie en toerisme	18
3.4 Stimuleren van cultuur en culturele activiteiten	20
3.5 Steunen van ondernemers	21
3.6 Samenwerking	22
3.7 Beleving van het beleid	23
<b>4 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>26</b>
4.1 Context	26
4.2 Conclusies	26
4.3 Perspectief	27
4.4 Aanbevelingen	27
<b>5 Bestuurlijke reactie</b>	<b>30</b>



# Inleiding

# 1

# 1 Inleiding

## 1.1 Zwartewaterland

De gemeente Zwartewaterland is gevormd in 2001 door het samenvoegen van de toen zelfstandige gemeenten Genemuiden, Zwartsluis en Hasselt. De gemeente telt ruim 22.000 inwoners waarvan ruim 10.000 in Genemuiden. Hasselt telt zo'n 7.000 inwoners, Zwartsluis bijna 5.000. Het Zwartewater is de verbinding tussen de kernen.

Elk van de drie kernen kent een rijke eigen historie. Genemuiden wordt al rond 500 na Chr. als plaats genoemd (Gelmuda). De plaats verwerft in 1275 stadsrechten en blijft eeuwenlang een belangrijke plek voor onder meer visserij en, vanaf de zeventiende eeuw, de biezenhandel en nog later de biezenmatten-industrie. Van biezen schakelt men rond de Eerste Wereldoorlog over op kokos, om in de jaren zestig nylon en wol te gaan verwerken. Momenteel is Genemuiden een internationaal centrum van kunstgras. Hasselt is eeuwenlang een handelsknooppunt geweest. De stad (sinds 1252) was onderdeel van de Hanze en kent nog steeds een historische kern die aan het verleden herinnert. Bij Hasselt mondt de Deldersvaart uit in het Zwartewater. Via die vaart werd vanaf midden negentiende eeuw turf afgevoerd uit Drenthe richting de rest van Nederland en het zorgde voor veel activiteiten rond Hasselt.



Het turfschip De Vijf Gebroeders

Zwartsluis is de kleinste kern, gelegen aan de monding van het Zwartewater. De kern ontstond rond de Swarte Sluys, een sluis die het Meppelerdiep verbond met het open water. Ze vormde daardoor een belangrijke plaats waar zich haven- en watergebonden activiteiten (scheepsindustrie) ontwikkelden. Ook andere industrie kwam tot stand in Zwartsluis.

Naast deze drie grote plaatsen telt de gemeente nog een aantal kleine kernen.

De drie grote kernen hebben betrekkelijk weinig met elkaar te maken. Tussen de kernen wordt nauwelijks verhuurd en elk heeft een eigen geschiedenis en oriëntatie: Genemuiden richt zich vooral op Kampen, Zwartsluis op Meppel en Hasselt op Zwolle als grote centrumgemeente. De eenwording in 2001 ging niet zonder slag of stoot. Anno 2016 is er nog steeds nauwelijks een 'Zwartewaterland-gevoel'.

## 1.2 De lokale economie(ën)

Wie door Hasselt naar Genemuiden rijdt, heeft een grote kans achter een kolossale vrachtwagen te belanden die niet zelden uit verre buitenland afkomstig is. In veel gevallen bezoekt zo'n truck een van de vele bedrijven in de tapijtindustrie. Van oudsher is deze gevestigd in Genemuiden, maar ook in Hasselt zijn vestigingen te vinden. Het vervaardigen van biezen stoelmatten, waar het mee begon, vond

eerst vooral thuis plaats. Vanaf het begin van de twintigste eeuw verplaatste de productie zich naar industrieën en werden de stoelmatten uitgebreid tot vloermatten/tapijten. Zoals boven aangegeven evolueerde de productie naar nylon en wol en nu met name ook kunstgras.

Industrie levert nu nog ruim veertig procent van de banen op in de gemeente, het dubbele van wat in vergelijkbaar grote gemeenten wordt aangetroffen. De werknemers in deze industrieën zijn relatief laag geschoold en verdienen een eveneens relatief laag inkomen.<sup>1</sup> Daarnaast is er in Genemuiden een aantal grote bouw- en installatiebedrijven te vinden.

In Zwartsluis is een aanzienlijke voedingsmiddelenindustrie gevestigd (koek- en banketfabrieken). Verbonden aan de industrie kon ook de transportsector zich ontwikkelen in de drie kernen, met name in Genemuiden. Scheepswerven, zeilmakerijen en touwslagerijen waren in de vorige eeuwen te vinden in Zwartsluis. Nog steeds is er watergebonden bedrijvigheid in de gemeente, maar tegenwoordig heeft dit vooral betrekking op de pleziervaart. De gemeente telt wel nog een aantal scheepswerven.

Van de totale werkgelegenheid in de gemeente is circa 50 procent te vinden op de bedrijventerreinen, in belangrijke mate binnen de industrie. Landelijk ligt dit percentage op rond de 30.<sup>2</sup> Het merendeel van de banen is te vinden in Genemuiden.

De winkelvoorraad is de afgelopen jaren nauwelijks teruggelopen<sup>3</sup> en de leegstand is beperkt (6,9% in 2016). Het aanbod is vooral gericht op dagelijkse boodschappen met enkele kleinere speciaalzaakjes. Voor niet-dagelijkse behoefte zijn de bewoners aangewezen op drie grotere steden in de omgeving. Adviesbureau Seinpost berekende in 2010 dat de gemeente in vergelijking met even grote plaatsen een beperkt winkelvloeroppervlak heeft. Genemuiden heeft het grootste aanbod en telt onder meer drie grote supermarkten, een Hema-vestiging en diverse winkels voor niet-dagelijkse boodschappen, zoals kledingwinkels en een juwelier.



De Hema in Genemuiden

In Zwartsluis is een behoorlijk aanbod voor boodschappen aanwezig. Een gespecialiseerder aanbod is wel te vinden, maar voor meer keuze trekt men veelal naar buiten de plaats. In Hasselt is het aanbod schraler. Er zijn twee kleinere supermarkten en een aantal kleine winkels in het centrum. Veel bewoners van Hasselt kijken uit naar de andere kernen of naar Zwolle (het nabije Stadshagen) voor boodschappen.

De sector Toerisme en Recreatie is een kurk waarop de lokale economie nog meer zou moeten gaan drijven. Op dit moment is het aandeel van deze sector in de gemeentelijke werkgelegenheid 5,1 procent.<sup>4</sup> Anders gezegd, op elke 1000 inwoners werken er 38 in de sector Toerisme en Recreatie. Ter vergelijking, in heel Nederland zijn dat er 47 op de 1000.

<sup>1</sup> Waarstaatjegemeente.nl, geraadpleegd op 21 januari 2017.

<sup>2</sup> Structuurvisie 2012

<sup>3</sup> Locatus, Retailanalyse Overijssel 2016.

<sup>4</sup> LISA 2015.

Het aanbod in deze sector is echter niet bijzonder uitgebreid en geconcentreerd in Zwartsluis. Eén hotel binnen de gemeentegrenzen, twee campings,<sup>5</sup> enkele (jacht)havens en een aantal bed and breakfasts bieden overnachtingsmogelijkheden voor verblijfstoeristen.

In het eerder aangehaalde rapport van Seinpost valt te lezen dat in de kern Genemuiden een relatief klein aantal horecapunten (<5) aanwezig is. Dat kan erop duiden, aldus Seinpost, dat de kern niet of nauwelijks toeristische aantrekkingskracht heeft.<sup>6</sup> Over de kwaliteit van de kern van Genemuiden laat Seinpost in 2010 geen twijfel: geen sfeer, geen gezelligheid, geen goede trekker, loopafstanden lang, niet ingericht als winkelgebied, et cetera. Inmiddels is dat sterk veranderd. De kern kent ook een drietal musea die voor toeristen aantrekkelijk kunnen zijn.

In de kern Zwartsluis zijn aanzienlijk meer horecapunten te vinden en is waterrecreatie volop aanwezig, terwijl Hasselt meer dan 90 monumenten (75 Rijks) en een historische binnenstad te bieden heeft aan toeristen.



Horeca in Zwartsluis

### 1.3 De regio

Zwartewaterland maakt deel uit van de regio Zwolle, een (licht) samenwerkingsverband van twintig gemeenten en vier provincies. De regio geldt als goed presterende regio,<sup>7</sup> in economische prestaties (groei productie 2011-2014) slechts 'geklopt' door de Brainportregio.<sup>8</sup> Teruggrijpend op de Hanze-historie is in de regio een grote ondernemersgeest te zien onder de bevolking, tot uiting komend in veel familiebedrijven, namelijk 76 procent van de bedrijven. Een groot deel hiervan betreft bedrijfjes met minder dan tien werknemers. Dit leidt de Regio Zwolle Monitor tot de conclusie dat het mkb de dienst uitmaakt in de regio, met zeventig procent van de banen. Sectoraal gezien zijn het vooral industrie, groot- en detailhandel, zorg en welzijn en openbaar bestuur waar het geld wordt verdiend in de regio. Veel minder gebeurt dat in de sectoren zakelijke en financiële dienstverlening of in de ICT-sector. Opvallend in de regio en zeker ook geldend voor de gemeente Zwartewaterland, is het hoge percentage familiebedrijven. Deze bedrijven zorgen veelal voor een stabielere economische ontwikkeling. Dat en de diversiteit van de regionale economie, heeft ook gezorgd voor een relatief sterke vraag naar arbeid de afgelopen jaren. Daar waar in Nederland als geheel die vraag na de crisis van 2008 afnam, steeg die in

<sup>5</sup> Molenwaard in Hasselt en Zwartewater in Zwartsluis.

<sup>6</sup> Seinpost (2010). Aanzet detailhandelsvisie Genemuiden.

<sup>7</sup> Zie o.m. Atzema c.s. (2016), De kracht van Oost. [www.overijssel.nl/actueel/overijsselse/kracht-oost-nl/](http://www.overijssel.nl/actueel/overijsselse/kracht-oost-nl/), geraadpleegd op 21 januari 2017.

<sup>8</sup> <http://www.regiozwolle.info/#publicaties>, geraadpleegd op 21 januari 2017.

de regio tot 2014 gestaag door.<sup>9</sup> Na 2014 trekt in delen van de regio, zoals Zwartewaterland, de markt weer aan en dalen de werkloosheidscijfers.

De regionale arbeidsmarkt is te typeren als een mbo-economie, iets wat in nog sterkere mate opgaat voor Zwartewaterland met zijn dominantie van de (maak)industrie.

Voor de detailhandel vormt de aanwezigheid van grotere kernen in de regio een serieuze concurrentiefactor. Met name de Hasseltse middenstand ondervindt veel concurrentie van de zeer nabij gelegen Zwolse wijk Stadshagen.

Met de regio participeert de gemeente in een tweetal landelijke initiatieven.

Onder de noemer Maak Verschil wordt onder regie van het ministerie van BZK, IPO en VNG nagedacht over hoe Nederland door de inrichting en werkwijze van het openbaar bestuur krachtig bij kan dragen aan economische groei. De regio Zwolle is daarbinnen een van de zes 'proeftuinen' waarbij vooral op de inrichting van het openbaar bestuur wordt gefocust.

Een tweede initiatief waarbij de gemeente via de regio betrokken is, zijn de zogenoemde Retaildeals. Voorjaar 2017 tekende ook de gemeente zo'n deal. Een RetailDeal houdt in dat gemeenten het initiatief nemen om belangrijke stakeholders bij elkaar te brengen en samen tot een toekomstgericht beleid voor de detailhandel te komen. Centraal hierin staan: duidelijke keuzes, lagere regeldruk en publiek-private samenwerking waar dat noodzakelijk is. Inmiddels zijn er 109 deals gesloten, waarbij 140 gemeenten zijn betrokken.<sup>10</sup>

Een belangrijke partij in het versterken van de (toeristische) aantrekkingskracht van de regio is Marketing Oost. Marketing Oost omschrijft zichzelf als: 'een toonaangevende partij, die met marketingexpertise en specifieke kennis van de regio initieert, regisseert en realiseert om middels destinationmarketing de regionale economie duurzaam te versterken. Marketing Oost streeft naar het verbeteren van het imago en het vergroten van de naamsbekendheid van onze regiomerken'.<sup>11</sup> Marketing Oost is sinds 2012 de voortzetting van het regionaal Bureau Toerisme, maar richt zich op een breder doel dan alleen toerisme. Onder deze paraplu bevinden zich de voor Zwartewaterland belangrijke programma's 'Hanzesteden (langs de IJssel)' en 'IJsseldelta'. De activiteiten van Marketing Oost gericht op de Hanzesteden zijn gestart in 2015. Onder IJsseldelta zijn al langer initiatieven ontplooid. Evenementen staan daarin centraal, zoals 'Zwartsluis onder zeil' en de Sleepbootdagen, ook in Zwartsluis.

## 1.4 Vraagstelling van het onderzoek

### Doel

Het doel van dit project is het inzicht verkrijgen in de economische ontwikkeling in de gemeente. Het onderzoek richt zich daarbij op de ontwikkelingen op, en beleid ten aanzien van, het midden- en kleinbedrijf, in het bijzonder de detailhandel en de bedrijvigheid in de sector toerisme en recreatie. Verder betreft het: fysieke voorzieningen en getroffen fysieke maatregelen relevant voor de middenstand en evenementen. Het voor de lokale economie belangrijke grootbedrijf en de industrie betrekken we uitdrukkelijk niet in het onderzoek.

### Vraagstelling

Om het gestelde doel te bereiken, maken we aan de hand van een aantal onderzoeksvragen stappen in het project.

#### 1 De economie van Zwartewaterland

- 1a. Hoe is de economische structuur van de drie afzonderlijke kernen te omschrijven?
- 1b. Hebben zich daarin sinds de vorming van de gemeente Zwartewaterland relevante veranderingen voorgedaan? Zo ja, welke?

<sup>9</sup> Regiomonitor, zie noot 7

<sup>10</sup> <http://onsretailand.nl/retailagenda/gemeentelijke-aanpak-retaildeal/>

<sup>11</sup> <http://www.marketingoost.nl/nl/over-marketingoost/>, geraadpleegd op 21 januari 2017.



- 1c. In welke omgeving ontwikkelde de Zwartewaterlandse economie zich (conjunctuur, regionale samenwerking et cetera)? Welke ontwikkelingen hadden een positieve invloed en welke een negatieve?
  - 1d. Zijn er vanuit de lokale gemeenschap(pen) initiatieven ondernomen ter ondersteuning van de lokale economie? Zo ja, welke?
- 2 *Het beleid van de gemeente*
- 2a. Welk gemeentelijk beleid is er ten aanzien van de lokale economie ontwikkeld en welke doelen zijn daarbij geformuleerd? Hoe 'smart' zijn die doelen? Is er in het beleid onderscheid naar de drie kernen? Welke overwegingen lagen ten grondslag aan het beleid? Is er ingespeeld op de beschreven (maatschappelijke) ontwikkelingen?
  - 2b. Is het beleid vastgesteld in de gemeenteraad? Heeft de raad kaders gesteld?
  - 2c. Hoe is uitvoering gegeven aan dit beleid? Wordt het beleid gemonitord?
  - 2d. Hoeveel middelen zijn gealloceerd voor het economisch beleid? Hoe verhouden die uitgaven zich tot die in vergelijkbare gemeenten?
  - 2e. Is in de uitvoering van het beleid samengewerkt met relevante andere partijen?
- 3 *Beleving*
- 3a. Hoe zien relevante lokale partijen de economische ontwikkeling in de gemeente en de rol van de gemeente daarbij?

## 1.5 Opzet en verantwoording

In het onderzoek zijn verschillende onderzoeksmethodieken ingezet, te weten 'wandelen', deskresearch, interviews en een afsluitende groepsbijeenkomst.

Aan het begin van het project was er een startbijeenkomst met betrokken vertegenwoordigers van bestuur en ambtenaren.

Bij het onderzoek onderscheidde we de volgende fasen:

### 1. Start en wandeling

In deze fase zijn praktische afspraken met de rekenkamercommissie gemaakt over de uitvoering van het onderzoek. Tevens is samen met de burgemeester, de betrokken wethouder, betrokken ambtenaren en leden van de rkc een wandeling gemaakt door de drie kernen. Hiermee is een eerste probleeminventarisatie uitgevoerd en zijn beleidsinitiatieven toegelicht. Dit onderzoek 'op ooghoogte'<sup>12</sup> biedt inzicht in en gevoel met de lokale situatie.

### 2. Deskresearch

Vervolgens zijn de relevante nota's, plannen, studies et cetera bestudeerd. Daarbij is de hele periode van het bestaan van de gemeente in de beschouwing betrokken. De fase wordt ook gebruikt om inzicht te krijgen in exogene en regionale ontwikkelingen (vraag 1c) die van belang zijn bij de ontwikkeling van de lokale economie.

### 3. Interviews stakeholders en deskundigen

Om beter inzicht te krijgen in de stand van de lokale economie, de voorgenomen (beleids)initiatieven en gemaakte afwegingen bij de uitvoering van de plannen zijn interviews met bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijken binnen de gemeente gevoerd, alsmede met stakeholders uit de sfeer van het mkb en recreatie en toerisme. Een lijst met gesprekspartners is aan te treffen in bijlagen 1 en 2.

<sup>12</sup> Dixit prof. dr. Gert-Jan Hospers.

#### 4. Focusbijeenkomst

Aan het einde van het project is met (bijna) alle gesprekspartners en een aantal raadsleden een focusbijeenkomst gehouden. Daarin zijn de aandachtspunten voor lokaal economisch beleid nader aan de orde geweest.

##### *Verantwoording*

Dit onderzoek is in belangrijke mate een kwalitatief onderzoek. Dat wil zeggen dat nooit in het rapport sprake kan zijn van statistisch representatieve uitkomsten. Wel hebben wij ons uiterste best gedaan om binnen de kaders van dit project inhoudelijke representativiteit te waarborgen. Om inhoudelijke geldigheid en daarmee representativiteit te bereiken, besteedden wij aandacht aan:

- de omvang en wijze van gegevensverzameling;
- de kwaliteit van de gegevens;
- de interpretatie van de gegevens.

Wat betreft de omvang en wijze van gegevensverzameling hebben we gestreefd naar een zodanig grote en diverse groep respondenten dat veel groepen vertegenwoordigd waren en dat tijdens de gegevensverzameling het proces van verzadiging is gaan optreden. Dat wil zeggen dat op een gegeven moment geen of nauwelijks nieuwe relevante informatie blijkt te worden toegevoegd met nieuwe interviews. Veel van de informatie uit het ene interview hebben we gecheckt in een volgend (triangulatie) of via deskresearch. In geval van inconsistentie hebben we vervolgens gezocht naar verklaringen. Alle gespreksverslagen zijn teruggelegd bij de interviewpartners om feitelijke (on)juistheden vast te stellen. Voor wat betreft de deskresearch hebben wij de ambtelijke organisatie verzocht ons al het relevante gemeentelijke materiaal (nota's et cetera) te verschaffen. We gaan ervan uit dat zij dat gedaan hebben. We hebben dat zelf aangevuld met informatie van buiten de gemeente. Binnen het onderzoeksbureau waarborgt de in het ISO 90001 geborgde kwaliteitssysteem een verantwoorde handelswijze. Tot slot is het rapport teruggelegd bij het ambtelijk apparaat van de gemeente voor een check op feitelijke juistheid. Naar aanleiding daarvan zijn enige aanpassingen doorgevoerd.

### 1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 bespreken we wat kan worden verstaan onder lokaal economisch beleid door gemeenten. We gaan in op de mogelijkheden voor zo'n beleid en schetsen instrumenten. In het tweede deel van dit hoofdstuk zetten we de context neer waarbinnen zo'n beleid plaats moet vinden; waar heb je allemaal mee te maken als gemeente?

In hoofdstuk 3 is het door de gemeente Zwartewaterland gevoerde beleid het onderwerp. We geven weer hoe dat er in de praktijk heeft uitgezien. Ook de resultaten van het beleid komen aan de orde. Tot slot volgt in hoofdstuk 4 en beoordeling van dit beleid. Waar liggen knelpunten en waar zijn oplossingen te vinden?



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Lokaal econo- misch beleid

# 2

## 2 Lokaal economisch beleid

In dit onderzoek staat het lokaal economisch beleid van de gemeente Zwartewaterland centraal. In het bijzonder richt de aandacht zich op het beleid ten aanzien van het midden- en kleinbedrijf en de sector toerisme en recreatie.

Wat kan lokaal economisch beleid inhouden? Hieronder geven we daar een beeld van.



Het centrum van Genemuiden

### 2.1 Rol gemeenten

Gemeenten krijgen een steeds belangrijkere positie in het vormgeven en het uitvoeren van beleid op diverse domeinen. In de afgelopen jaren is vooral de toegenomen rol van gemeenten op het sociale domein in het centrum van de belangstelling komen te staan. De 'drie D's' hebben veel verantwoordelijkheden naar het gemeentelijk niveau verlegd.

Op het economiedomein is het beeld veel minder scherp. Er liggen bij de gemeente geen wettelijke taken waar het gaat om (lokaal) economisch beleid. Bovendien is algemeen geaccepteerd dat lokale overheden betrekkelijk weinig invloed hebben op de ontwikkeling van werkgelegenheid of werkloosheid. En, waren gemeenten jaren geleden nog wel eens actief met grondbeleid en het aanleggen van bedrijventerreinen, de crisis heeft het enthousiasme daarvoor danig verminderd.

In zijn algemeenheid kan lokaal economisch beleid worden omschreven als het versterken en ontwikkelen van een duurzaam economisch klimaat, ondernemersklimaat en vestigings- en verblijfsklimaat. Onderwerpen binnen het lokaal economisch beleid zijn onder meer:

- ondernemerschap;
- gebiedsontwikkeling;
- bedrijventerreinen; en
- detailhandelvoorzieningen.

Een eerste vereiste voor gemeentelijk economisch beleid is echter het hebben van een duidelijke visie op hoe de lokale economie zich zou moeten ontwikkelen.

Een dergelijke visie wordt over het algemeen in gemeenteland geformuleerd in een detailhandelsvisie. Maar gemeenten kennen ook binnenstadsvisies, parkeervisies, evenementenvisies, et cetera.

Als het goed is, schetsen deze visies het wensbeeld op een korte of middellange termijn. Dat beeld is bij voorkeur vertaald in reële, na te streven, doelen.

Het is daarbij van belang kort op de ontwikkelingen te zitten, zodat ook tijdig kan worden ingegrepen wanneer ontwikkelingen niet lopen zoals gewenst.

Om de gekozen beleidsrichtingen verder vorm en inhoud te geven, staat de gemeenten een aantal instrumenten ter beschikking. Dat zijn soms concrete instrumenten, soms algemenere beleidsinitiatieven.

We noemen:

- het faciliteren van ondernemers en bedrijfsleven;
- het acquireren van nieuwe bedrijven/vestigingen;
- ruimtelijk beleid (bedrijventerreinen, bereikbaarheid, bestemmingen, openbare ruimte, wegen et cetera);
- arbeidsmarkt(beleid), (behoud) werkgelegenheid;<sup>13</sup>
- het verbeteren van het vestigingsklimaat voor bedrijven;
- focus op een bepaald terrein, bijvoorbeeld toerisme, recreatie, food, farma of logistiek;
- het verstevigen van netwerken tussen ondernemers en ondernemers en overheid;
- het vervullen van een regiefunctie tussen overheden, bedrijfsleven en andere organisaties;
- directe ondersteuning van bedrijfsleven/ondernemers;
- het aanpassen/verbeteren van lokale regelgeving, zoals vergunningenbeleid;
- verbeteren fysieke toegankelijkheid van bedrijven door verkeersbeleid en/of parkeerbeleid;
- directe ondersteuning van starters met advies of goedkope ruimtes;
- kennisdeling door workshops, bedrijvenbezoeken en dergelijke;
- citymarketing;
- het uitzetten van toeristische routes;
- het mede-initiëren en organiseren van evenementen.

In een schema gezet kan het scala aan instrumenten als volgt worden weergegeven:

**Tabel 2.1** Mogelijke beleidsinstrumenten lokaal economisch beleid

	<i>Stimulerend</i>	<i>Regulerend</i>
<i>Juridisch</i>	Deregulering Ontheffingen Verordeningen	Verordeningen Bestemmingsplannen Vergunningen
<i>Financieel</i>	Subsidies Ondersteuning Huur/grondbeleid	Heffingen Boetes
<i>Communicatief</i>	Promotie Samenwerking/netwerken Voorlichting Kennisdelen (City)marketing Evenementen	Gebodsbepalingen Voorlichting Regievoering
<i>Ruimtelijk</i>	Toeristische routes Fysieke maatregelen Bereikbaarheid Onderhoud wegen en openbare ruimte	Ruimtelijke plannen Verkeerscirculatieplannen Parkeerbeleid
<i>Overig</i>	Arbeidsmarktbeleid Acquireren bedrijven	

Natuurlijk heeft een gemeente niet alle ontwikkelingen zelf in de hand. Conjunctuur, landelijk beleid en regionale initiatieven zijn variabelen waar gemeenten mee worden geconfronteerd en waar zij op moeten reageren (en deels mede vorm aan moeten geven).

Over haar beleid informeert zij de raad en legt wanneer gewenst de beleidskeuzes voor aan de raad.

Tegen deze achtergrond is het beleid van de gemeente door ons geanalyseerd. In de komende hoofdstukken doen we verslag.

<sup>13</sup> [https://vng.nl/files/vng/20140603\\_rapportage-quick-scan-economische-rol-van-gemeenten.pdf](https://vng.nl/files/vng/20140603_rapportage-quick-scan-economische-rol-van-gemeenten.pdf), geraadpleegd op 23 februari 2017.



De haven van Zwartsluis

## 2.2 De context

De Zwartewaterlandse economie ontwikkelt zich binnen het brede krachtenveld van nationale en internationale ontwikkelingen. Een deel ervan biedt kansen, maar er is zeker sprake van serieuze bedreigingen. Ontwikkelingen die een prominente rol spelen in de wereld van de detailhandel en recreatie/ toerisme die nauwelijks onder de invloedssfeer van beleid staan, zijn onder andere:

### *Crisis*

De afgelopen jaren, met name vanaf 2008, is ook in Nederland sprake geweest van een economische crisis. Hoewel deze, zoals in 1.3 aangegeven, de regio zelf minder hard lijkt te hebben getroffen, had het uiteraard invloed op bestedingen van consumenten en de geneigdheid tot investeren bij ondernemers/investeerders. De koopkracht van de Nederlandse bevolking daalde vanaf 2010 vier jaar achtereen. De omzet in de retail daalde tussen 2008 en 2013 bijna tien procent in waarde.<sup>14</sup> Bestedingen in toerisme en recreatie van consumenten vertonen in die periode geen positieve trend. Zo besteedden Nederlanders aan korte vakanties in eigen land in 2002 in totaal €1 mld. In 2015 was dit totaal €0,9 mld (gecorrigeerd voor inflatie).

Kijken we naar de deelname van Nederlanders aan uithuizige vrijetijdsactiviteiten in de afgelopen jaren, dan zien we ook een afnemende trend:

**Tabel 2.2 Participatie aan uithuizige vrijetijdsactiviteiten in percentage Nederlanders die minimaal één activiteit van minimaal één uur per jaar hebben ondernomen<sup>15</sup>**

	2004/5	2006/7	2008/9	2010/11	2012/13	2015
Evenementen bezoek	73	72	68	71	72	75
Funshopping	91	90	86	86	85	83
Watersport	62	61	57	55	55	55

De deelname aan recreatieve activiteiten krabbelt uit het dal nu de economie aantrekt. Trendwatchers menen te weten dat de toekomst echter minder uitbundig zal zijn; meer ingetogen genieten en 'doe maar gewoon'.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Rabo Research Het Nederlandse winkellandschap na de crisis. 23 maart 2016.

<sup>15</sup> CBS. Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2016.

<sup>16</sup> Vrijetijdstrends 2016. 'Ingetogen genieten, puur samen, mobiel digitaal.' Pretwerk.nl

### *Internet*

De populariteit van internetwinkels groeit snel: e-commerce wint terrein en wordt in steeds meer branches een serieuze concurrent van de traditionele winkel. Het marktaandeel van online aankopen steeg van 2014 tot 2016 van zeven procent naar negen procent. Een verdere groei wordt verwacht.

### *Digitalisering vrijetijdsbesteding*

Steeds meer dringt de digitale wereld in ook de vrijetijdsbesteding door. Informatie gaat via apps, QR-codes en dergelijke. Virtual reality maakt het straks bijna overbodig daadwerkelijk de deur uit te gaan, of juist op locatie mogelijk bepaalde ervaringen te ondergaan.

### *Trends*

Er zijn nieuwe trends in het winkelaanbod: ontwikkelingen in de detailhandel leiden tot nieuwe concepten (zoals pop-upwinkels en shop-in-shop), maar ook tot een voortgaande schaalvergroting en, mede als gevolg hiervan, verplaatsing van de detailhandel naar perifere aanlooplocaties. Voor het funshopping vraagt de consument steeds meer ‘beleving’ in het winkelaanbod.

### *Deeconomie*

De afgelopen jaren hebben een snelle opkomst van de deeconomie te zien gegeven. Het toenemen van de consumer-to-consumertransacties bedreigt een deel van de ‘oude’ economie. In de sfeer van recreatie en toerisme kan er echter ook een impuls van uitgaan. Zo biedt Airbnb een potentiële uitbreiding van de overnachtingscapaciteit. In 2016 overnachtten bijna 350.000 buitenlandse gasten in een Airbnb-accommodatie.<sup>17</sup>

### *Branchevervaging*

Steeds meer artikelen kunnen in steeds meer typen winkels aangekocht worden, zoals bestek en pannen bij de AH, printers bij de Aldi, notariële producten bij de Hema, fietsen bij de Gamma, koffie en thee in de fietswinkel, leningen bij het Kruidvat et cetera. Het verschijnsel wordt ook wel ‘blurring’ genoemd.



Etalage in Hasselt waarin online winkelen wordt aangemoedigd.

### *Filialisering*

Het wordt voor zelfstandige bedrijven steeds moeilijker het hoofd boven water te houden. Filialen van sterke ketens kunnen kosten beperken (inkoop, reclame) en hebben een duidelijk profiel (Bruna, Kruidvat).

<sup>17</sup> NBTC, Toerisme in perspectief. 2017

### *Vergrijzing*

De vergrijzing van de bevolking heeft veranderende gebruikers- en consumptiepatronen tot gevolg in de stads- en dorpskernen en andere wensen wat betreft recreatie en toerisme. Qua aanschafgedrag kopen ouderen vaker diensten dan goederen, wat ten koste van winkels gaat. Voor recreatie en toerisme in Zwartewateland betekent het bijvoorbeeld verandering in de vraag naar watertoerisme; ouderen doen steeds vaker hun jachtje van de hand; jongeren zijn niet geneigd dit soort boten te kopen. Tegelijkertijd is het wandelen (vaak door ouderen) één van de snelst groeiende vrijetijdsbestedingen.

### *Concurrentie budget airlines*

Doordat toeristische bestemmingen in het buitenland door onder meer budget airlines steeds goedkoper worden, groeit de concurrentie van deze verre bestemmingen met Nederlandse trekpleisters.

### *'Festivalisering' van Nederland*

Elk zichzelf respecterende gemeente of regio heeft een of meer festivals of grote evenementen. De agenda's worden steeds voller; concurreren wordt steeds moeilijker.

### *Belang fysieke kwaliteit*

De fysieke kwaliteit van de kerngebieden van gemeenten is van toenemend belang: de aantrekkelijkheid of belevingswaarde van deze locaties wordt steeds meer bepaald door enerzijds de inrichting en de uitstraling van de openbare ruimte en anderzijds door de functie en de identiteit van een gebied. Daarbij hoort ook een goede (auto)bereikbaarheid, inclusief parkeerfaciliteiten.



Kade bij Hasselt





# Het beleid van de gemeente

# 3

## 3 Het beleid van de gemeente

In het vorige hoofdstuk hebben we het speelveld aangegeven waarop de gemeente haar lokaal economisch beleid moet uitrollen. In dit hoofdstuk bespreken we hoe de gemeente Zwartewaterland dit heeft vormgegeven.<sup>18</sup>

Daarbij bespreken we eerste de visie van de gemeente op lokaal economisch beleid. Vervolgens gaan we in op

- het voorgenomen beleid (de nota's);
- het beleid in uitvoering (de praktijk); en
- waar mogelijk, resultaten van beleid.

### 3.1 Visie op lokale economie

Volgens de burgemeester, de portefeuillehouder voor het economische beleid, is de basis voor het Zwartewaterlandse lokale-economiebeleid als volgt te omschrijven:

*Het bevorderen van de economische vitaliteit van de kernen en het nastreven van een gunstig vestigingsklimaat voor ondernemers. De gemeentelijke taak daarbij is vooral het faciliteren door een goed uitziende openbare ruimte.*

Deze visie is niet vastgelegd in een afzonderlijk beleidsdocument gericht op lokale economie<sup>19</sup>. De gemeente kent evenmin een beleidsambtenaar die specifiek met dit thema is belast. Op onderdelen is de kijk op de lokale economie wel in afzonderlijke nota's terug te vinden. Deze bespreken we hieronder bij de afzonderlijke thema's.

Binnen de nieuwe gemeente Zwartewaterland spitste de aandacht voor lokale economie zich aanvankelijk toe op de bedrijventerreinen.<sup>20</sup> Op deze terreinen bevindt zich ook het merendeel van de arbeidsplaatsen in de gemeente. Later wordt dit beleid verbreed en in 2010 zo lezen we in het coalitieakkoord<sup>21</sup> wordt er naar gestreefd de economische ontwikkeling te bevorderen langs de volgende routes:

- het versterken van de kernen als toeristische centra;
- het profileren in de vrijetijdssector;
- het stimuleren van verblijfsrecreatie en watertoerisme;
- het stimuleren van culturele en cultuurhistorische activiteiten;
- het continueren van de strategische samenwerking met IJsseldelta Marketing.<sup>22</sup>

Het bevorderen van de lokale economie door toerisme en recreatie wordt dus het mantra, dat een uitwerking vindt in de nota 'Plan toeristische promotie Zwartewaterland 2012-2015' uit 2012, opgesteld in samenwerking met marketing Oost. Deze nota formuleert een helder beleidsdoel, namelijk:

'Het promoten van de afzonderlijke plaatsen Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis teneinde **meer bezoekers te trekken** naar deze plaatsen en daarmee een **positief effect te krijgen op de lokale economie**.'<sup>23</sup>

In de nota zijn de ambities voor de drie kernen weergegeven. Voor alle drie de kernen wordt toerisme als belangrijke motor voor de lokale economie gezien, waarbij de thema's water en cultuurhistorie centraal staan. Wel verschillen de kernen:

- Genemuiden: winkelhart van Zwartewaterland en omgeving;
- Hasselt: een klein openluchtmuseum (cultuurhistorie);
- Zwartsluis: altijd wat te doen (water).

<sup>18</sup> Beperkt tot het mkb en de sector recreatie en toerisme.

<sup>19</sup> Er is wel een Bedrijventerreinvisie uit 2010.

<sup>20</sup> Zie onder meer de Bedrijventerreinvisie Zwartewaterland 2010 of Jaarverantwoording 'Samen aan de slag' (collegeprogramma) uit 2009.

<sup>21</sup> Coalitieakkoord CU-CDA-PVDA (2010), zie ook Zomernota (2011).

<sup>22</sup> Onderdeel van MarketingOost.

<sup>23</sup> Vet gedrukt in het plan zelf, p.6.



Toerismebord in Zwartsluis

In de nota ventileert de gemeente haar ambitie om de kernen te versterken door:

- promotie;
- versterken recreatieve voorzieningen;
- aandacht voor openbare ruimte.

De gemeente zet daarbij in op nauwe samenwerking met ondernemers en toeristische organisaties en IJsseldelta Marketing en werkt het plan redelijk 'smart' verder uit, zonder echter de doelen te kwantificeren.<sup>24</sup>

In wezen is zo een basis gelegd voor het lokaal economisch beleid voor de daarop volgende jaren. Het rijtje aandachtspunten komt in die volgende jaren in vele beleidsdocumenten terug. Een prominent beleidsdocument in dat kader is de Structuurvisie 2012. Daarin stelt de gemeente om naast de 'producerende component' van de economie, wel te willen inzetten op het bevorderen van toerisme, maar zeker niet te streven naar massatoerisme. Bovendien dient volgens de Visie aandacht uit te gaan naar het vitaliseren van de drie kernen (p.61-62).

Ook het huidige college van B en W blijft deze punten nastreven. Daarenboven wil het huidige college in het kader van lokaal economisch beleid:

- de lokale ondernemers tegemoetkomen met een verbeterde dienstverlening en door het verminderen van de regeldruk.
- nieuwe bedrijvigheid acquireren
- de bereikbaarheid vergroten door de N331 te verbeteren, en zij
- onderstrept het belang van evenementen voor de levendigheid.<sup>25</sup>

Het beleid wordt ook nog eens onderstreept in de Cultuurnota Zwartewaterland 2015-2018 (2014). In het plan wordt de intentie uitgesproken culturele activiteiten te ondersteunen mede ten faveure van het toerisme en zo de lokale economie (p. 15).

We lopen de voor dit onderzoek relevante onderdelen van het beleid nu na.

### 3.2 Versterken kernen

#### Centrumplannen

De versterking van de kernen krijgt een eerste impuls in Zwartsluis. In 2008 worden, rond een Tien Puntenplan, bewoners en ondernemers uit de plaats gemobiliseerd. Dat resulteerde in een plan voor herontwikkeling van de dorpskern, het versterken van de leefbaarheid en het stimuleren van toerisme en

<sup>24</sup> In de nota wordt een nulmeting afgesproken waarna partners opnieuw zouden kijken naar mogelijke 'smart' doelstellingen.

<sup>25</sup> Coalitieakkoord Samen Sterker 2014-2018.

recreatie. Met behulp van onder meer middelen uit het Leader programma<sup>26</sup> en met veel enthousiasme uit de bevolking is de openbare ruimte aangepakt, zijn 'de eilandjes' opgekocht en opgeknapt en is de Sluispoort als cultureel centrum gerealiseerd. In de door de raad vastgestelde Ontwikkelingsperspectief Zwartsluis (januari 2010) wordt de visie achter het beleid beschreven: in 2016 moeten de bewoners trots zijn op Zwartsluis en is Zwartsluis in trek bij mensen die op zoek zijn naar kleinschalig toerisme. Daarbij zijn drie concrete doelen genoemd:

- verbeteren van de leefbaarheid en versterken van het voorzieningenniveau;
- versterken en bewaken van de ruimtelijke kwaliteit;
- vergroten van de economische veerkracht (door toerisme en ontwikkelen van het centrum).



De Sluispoort in Zwartsluis

Na Zwartsluis zijn ook plannen opengesteld en uitgevoerd voor de andere kernen. Voor Genemuiden werkte de verplaatsing van supermarkt Boni daarbij als katalysator. De ideeën zijn neergelegd in de Visie Winkelstructuur Genemuiden uit 2010. Een versterking van het winkelaanbod en het streven naar een compacte centrumstructuur vormen het hart van het plan. Daarin speelt de verplaatsing van de Boni supermarkt zoals gezegd een cruciale rol. Een nadere uitwerking is vervolgens te vinden in het Centrumplan Genemuiden uit december 2013. In het Centrumplan is beschreven dat er in de kern verschillende deelprojecten te onderscheiden zijn die hun eigen planning en financiering hebben: gebied rond Olde Stadius en Boni, Havenplein, Sas, Westerkaai, Oosterkaai, Parkeerplaats/ groene entree de Koppel en de Klaas Fuitestraat (p. 57). Een jaar later is het Projectplan voor Uitvoering vastgesteld

Ook voor Hasselt is in die periode een plan opgesteld. In december 2012 stelt de raad het visiedocument 'Centrumplan Hasselt. Ondernemende Hanzestad aan het Zwartewater' vast. In het hierop volgende uitvoeringsplan Binnenstad Hasselt 2013 wordt beschreven dat het gebied van de Hoogstraat, Nieuwstraat en Markt het centrale winkelgebied van het centrum van Hasselt vormt en dat de economische activiteiten zich hier concentreren. De maatregelen voor het versterken van de economische dynamiek en het verbeteren van de parkeer- en verkeersstructuur zullen vooral hier hun effect moeten hebben (p. 16). Ook de aanleg van de Rivierboulevard komt in de plannen. Overwogen wordt om de afgedamde vestinggrachten weer te verbinden met het buitenwater, om een vaarrondje Hasselt mogelijk te maken; dit zou een grote economische impuls kunnen betekenen voor het centrum (p. 16).

De overall ambitie voor de binnenstad van Hasselt is dat het een plek wordt:

- waar toeristen gastvrij worden onthaald om een of meerdere dagen te verblijven;
- waar ondernemers de ruimte krijgen om te ondernemen;

<sup>26</sup> Europees programma gericht op plattelandsontwikkeling in de EU. In de periode van 2007-2013 maakte de gemeente deel uit van het Leader-gebied Noordwest Overijssel (Leader 2).

- waar bewoners prettig kunnen wonen en winkelen; en
- waar met respect voor het verleden wordt omgegaan (p. 6).

In Hasselt vormt het in 2017 geplande evenement Hassailt een extra stimulans voor de vernieuwing.

Interessant is dat in beide kernen veel initiatief afkomstig was (en is) van bewoners en bedrijven. Deze burgerinitiatieven hebben duidelijke invloed gehad op de ruimtelijke vormgeving van de kernen.

Die inspraak verliep niet volgens van te voren vastgelegde 'protocollen', maar volgde een min of meer spontane weg. Wel was door de gemeenteraad deze manier van werken goedgekeurd.

*'De raad nemen we twee keer per jaar mee bij de ontwikkelingen in de centra; er worden dan informatiebijeenkomsten georganiseerd. Binnen de raad is veel interesse in de centrumplannen.'*

Bij die betrokkenheid van burgers en bedrijven spelen belangen(tegenstellingen) ook een rol. Het werkt in de praktijk goed om al in een vroeg stadium de verschillende belangen op tafel te krijgen en gezamenlijk tot voorstellen te komen. Dit kost meer tijd 'aan de voorkant' maar levert je aan 'de achterkant' minder extra discussie en/of bezwaren op.

Voor de plannen voor Hasselt en Genemuiden is respectievelijk circa €1,8 en €1,3 miljoen<sup>27</sup> begroot. De netto bijdrage van de gemeente is (veel) minder, aangezien een aanzienlijk deel via provinciale subsidie wordt gefinancierd.

#### Uitvoering en resultaat

In Hasselt is men in het voorjaar van 2017 nog volop bezig met de uitvoering van het centrumplan. De fysieke herinrichting van de Nieuwstraat is vorig jaar afgerond; Grintwal is heringericht. De aanleg van de Rivierboulevard op de Kaai is momenteel in uitvoering en de Hoogstraat wordt nog heringericht (wellicht in het najaar van 2017, of een halfjaar later). De N331 gaat op de schop vanaf half 2017; er komen grote rotondes om de ontsluiting naar Genemuiden en naar de binnenstad van Hasselt te optimaliseren.

De aanpak van het centrum van Genemuiden laat ook duidelijke resultaten zien. Op het moment van het onderzoek was men nog actief bezig rond de haven (Westerkaai), maar het Havenplein en de Sas liggen er vernieuwd bij.



Winkels in Zwartsluis

<sup>27</sup> Projectplan Uitvoering Centrumplan Genemuiden 2014 €625.000 en Projectplan Uitvoering Centrumplan Genemuiden 2015-2018 €695.000

### Resultaat Huidige situatie: 2017

De drie winkelcentra van de kernen van Zwartewaterland verschillen van elkaar. Het winkelcentrum van Genemuiden is veruit het grootst: er zijn ongeveer honderd ondernemers, waarvan twee derde deel in het vernieuwde centrum zit gevestigd. Er is een divers en uitgebreid winkelaanbod. Zwartsluis is kleiner (20-25 ondernemers) en kent (in tegenstelling tot Genemuiden) een uitgebreid aanbod aan horecagelegenheden. Op een inwonertal van rond de 4.500 zijn er in Zwartsluis ongeveer zes horecagelegenheden, terwijl er in Genemuiden op een inwoneraantal van 10.000 twee cafés zijn. Hasselt heeft qua omvang ongeveer evenveel winkels als Zwartsluis (rond de 20). Echter, in tegenstelling tot Zwartsluis en Genemuiden ontbreekt het in Hasselt aan 'trekkers' (zoals de Hema in Genemuiden). Bovendien kent Hasselt een relatief hoge winkelleegstand (ongeveer vijf à zes winkelpanden). Er is sprake van serieuze leegstand en de concurrentie vanuit bijvoorbeeld het nabije Stadshagen is groot. Ook is er een weekmarkt, net buiten het centrum van Hasselt.

De situatie van het centrum van Hasselt vormt volgens de deelnemers aan onze afsluitende bijeenkomst één van de belangrijkste lokaal-economische knelpunten. Getracht wordt via een kleine groep actieve vastgoedeigenaren en ondernemers het centrum weer een impuls te geven.

De gemeente als geheel loopt met het aanbod van veel productgroepen in de pas met het Overijssels gemiddelde. Alleen waar het gaat om mode en luxe en 'leisure' blijft de gemeente sterk achter bij het Overijsselse cijfer van vestigingen per 1000 inwoners (2014). Dit geldt eveneens voor het aantal horecavestigingen in 2015.

## 3.3 Stimuleren recreatie en toerisme

### Plannen en uitvoering

Rond 2010 is er een omslag waarneembaar op het gebied van het stimuleren van recreatie en toerisme. In de Najaarsnota Gemeente Zwartewaterland: Samen aan de slag! (2008) wordt nog nauwelijks gesproken over de onderwerpen toerisme en recreatie. En als er over wordt gesproken, wordt vaak benadrukt dat het niet wenselijk is dat er grootschalige recreatie komt (zoals in Giethoorn).

In het bovengenoemde Tienpuntenplan voor Zwartsluis (2008) wordt toerisme als belangrijkste bron voor economische groei aangeduid en vanaf 2010 figureert het in vele nota's.

De kern van de stimuleringsaanpak is het profileren van de drie kernen op hun eigen eigenschappen. Dit is onder meer neergelegd in de eerder genoemde nota Toeristische Promotie Zwartewaterland 2012-2015. Per kern worden er ambities geformuleerd die hieronder in de tabel kort worden omschreven.

Plaats	Ambitie op het gebied van toerisme
Genemuiden	In Genemuiden beschouwt men toerisme als een groeimogelijkheid die veel kansen biedt. Daarvoor is het nodig dat de openbare ruimte een opknapbeurt krijgt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de haven. Ook zijn er verschillende (ruimtelijke) ontwikkelingen die het centrum moeten versterken.
Hasselt	Toeristen weten Hasselt nog onvoldoende te vinden. Daarnaast wenst men in Hasselt meer reuring en meer toeristische trekkers.
Zwartsluis	In Zwartsluis wil men inzetten op de watertoerist en de passanten. Zwartsluis wil zich profileren door gastvrijheid, evenementen en door te laten zien dat er altijd wat de doen is.

In de programmabegroting 2014-2017 is dit wederom terug te vinden:

Wat gaan we hier voor doen?	Activiteiten 2014
Het bevorderen van economische ontwikkelingen door het versterken van de kernen als toeristische centra, het profileren van de vrijetijdsector, het stimuleren van verblijfsrecreatie en watertoerisme, het stimuleren van culturele en cultuurhistorische activiteiten en het continueren van de strategische samenwerking met MarketingOost. (voorheen RBT Vechtdal - IJsseldelta)	Uitvoeren diverse projecten in de kernen van Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis, in samenwerking met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Profileren van de vrijetijdsector geven we vorm via de uitvoering van het toeristische promotieplan.

Bron: Programmabegroting 2014-2017 (2013), p. 17

In 2015 wordt een overeenkomst getekend met Marketing Oost. Daarin spreken gemeente en Marketing Oost af dat laatstgenoemde zich gaat inzetten voor bovenregionale, nationale en internationale marketing en promotie van de drie kernen. Het bevorderen van het lokale toerisme is de taak van de Toeristische Informatiepunten (TIP's).

Er wordt afgesproken om tijdens de promotie te focussen op drie thema's:

- (i) de Hanze-geschiedenis, later ook gekoppeld aan Hasselt bedevaartsoord;
- (ii) het mooiste watersportgebied van Nederland; en
- (iii) de authentieke natuur van het Nationaal Landschap IJsseldelta (polder en water).

De gemeente steekt € 47.500 in deze activiteiten.

Voor de lokale promotie ondersteunt de gemeente het TIP in Hasselt met € 4.000 en de Sluispoort door een beheerder voor 24 uur in dienst te laten zijn. Het TIP in Genemuiden wordt geheel door vrijwilligers gerund, net als de organisatie Hanzestad Hasselt Marketing.

Voor het hele beleidsterrein recreatie en toerisme alloceert de gemeente in 2015 circa €120.000.

**Resultaat:** *Groeit de sector toerisme en recreatie?*

Het simuleren van de lokale economie is het uiteindelijke doel van het bevorderen van toerisme en recreatie. In de afgelopen jaren ontwikkelde het aantal vestigingen en banen<sup>28</sup> in deze sector zich als volgt:

	2012	2013	2014	2015
Vestigingen	100	100	103	106
Banen	519	508	537	520

Zowel in het aantal vestigingen als het aantal banen in de sector Toerisme en Recreatie zit de afgelopen jaren dus niet veel ontwikkeling. Beide aantallen blijven schommelen rond 6,5 procent van de vestigingen en ruim vijf procent van het aantal banen in de gemeente.

Overigens onderzocht buurgemeente Steenwijkerland de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de sector Toerisme en Recreatie in de periode 2009-2013 in de eigen gemeente en vijf referentiegemeenten. Overal was sprake van een daling in de werkgelegenheid.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Bron BIRO, Overijssel.

<sup>29</sup> Steenwijkerland: Raadsbrief 2015-11.

### 3.4 Stimuleren van cultuur en culturele activiteiten

#### Plannen en uitvoering

Eén van de eerste nota's van de nieuwe gemeente Zwartewaterland was de cultuurnota 'Erfgoed Algoed' uit 2002. Het onderstreept het belang dat gemeentelijk wordt gehecht aan cultuur en erfgoed. In 2015 verscheen de 'Beleidsnota Modernisering Erfgoedbeleid gemeente Zwartewaterland'. In de nota staan veel aandachtspunten voor beheer en gebruik van het erfgoed in de gemeente.

Voor beleid ter stimulering van (culturele) evenementen in de gemeente stelde de gemeenteraad in 2007 de kaders vast, neergelegd in de nota 'Vuur en Vlam'. In 2009 is dit verder uitgewerkt in een nota evenementenbeleid. Daarin waren zowel stimulerende als regulerende maatregelen opgenomen.

Culturele activiteiten en evenementen vormen belangrijke 'selling points' van de drie plaatsen, zoals ook weer wordt benadrukt in de cultuurnota uit 2014. En, in elk van de drie kernen is de bevolking behoorlijk actief op het gebied van het organiseren van dergelijke evenementen. Zo wordt in Zwartsluis ieder jaar een groot watergerelateerd meerdaags evenement georganiseerd – de *Nationale Sleepbootdagen* het ene jaar en *Zwartsluis Onder Zeil* het andere jaar – en vindt in Hasselt om de vijf jaar *Hassailt* plaats. De Sleepbootdagen en Hassailt zijn drukbezochte evenementen en trekken zo'n 60-70.000 bezoekers per evenement.

*'De medewerking van de gemeente [...] gaat perfect',* wordt door een respondent opgemerkt tijdens een interview over de rol van de gemeente bij het organiseren van een evenement.



Hasselt kent daarnaast nog enkele kleinere evenementen, zoals het tweejaarlijkse W.G. van der Hulstfestival en het EUI-feest. In Genemuiden zijn de evenementen kleinschaliger en duren ze maximaal één of enkele dagen, zoals het streektaalfestival Eikoerei, muziekfestival Genemusiment of de Biestemark (Beestenmarkt). Deze evenementen richten zich meer op de eigen bevolking dan op bezoekers van buiten de plaats.

Elk van die evenementen draait op veel inzet van vrijwilligers en financiële bijdragen van lokale partijen. De gemeente ondersteunt vooral immaterieel. In financiële zin is de gemeentelijke bijdrage beperkt en soms afwezig.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> W.G. van der Hulstfestival bijv. € 2.500 in 2016, de Sleepbootdagen € 4.000.



#### Resultaat: Bezoekers

Het stimuleren van deze evenementen heeft eveneens als belangrijk oogmerk het bevorderen van de lokale economie. Voorzover dit betrouwbaar te meten valt, blijkt er echter geen duidelijke groei van het aantal bezoekers bij de evenementen. De organisatie van de Sleepbootdagen claimde in 2010 60.000 bezoekers, en in 2016 evenveel. Het evenement Zwartsluis onder Zeil telt al jarenlang tussen de 15-20.000 bezoekers en het W.G. van der Hulstfestival weet steeds rond de 3.000 mensen te trekken.

Aan met name de grotere evenementen wordt door MarketingOost bovenlokale bekendheid gegeven<sup>31</sup>. Vooralsnog lijkt er echter geen (duidelijke) groei te zitten in het aantal bezoekers van de festiviteiten.

Ook in de afsluitende bijeenkomst noemde de respondenten het 'nog beter op de kaart zetten' van Zwartewaterland als een zeer belangrijke aandachtspunt.

Uit de interviews blijkt dat de organisatoren positief zijn over de rol en betrokkenheid van de gemeente. De gemeente is actief op het gebied van informeren en faciliteren. Benodigde vergunningen worden doorgaans snel verstrekt. In de drie kernen worden ook nieuwe initiatieven ondernomen. Zo worden er in Hasselt bijvoorbeeld sinds kort kerstmarkten en voorjaarsmarkten georganiseerd in het centrum. Deze evenementen zijn momenteel nog behoorlijk kleinschalig, maar nemen langzaam in omvang toe.

#### Resultaat : Toeristenbelasting

Een manier om een indruk te krijgen van de ontwikkeling van het toerisme in de gemeente is door te kijken naar de inkomsten toeristenbelasting van de afgelopen jaren. Die belasting is in Zwartewaterland verhoogd van € 0,68 in 2013 naar € 0,80 per nacht in 2016. De inkomsten toeristenbelasting<sup>32</sup> laten over de jaren nauwelijks ontwikkeling zien.

2010	2011	2012	2013	2014	2015
€ 38.000	€ 47.000	€ 44.000	€ 39.000	€ 40.000	€ 40.000

### 3.5 Steunen van ondernemers

In haar coalitieakkoord belooft het college ondernemers te steunen door verbeterde dienstverlening en verminderde regeldruk. In 2014 is daarvoor het ondernemersloket geopend, een 'onestopshop' voor de lokale ondernemer. Voor wat betreft de regeldruk zijn de gemeentelijke mogelijkheden beperkt. Vanuit de gemeente wordt benadrukt dat alleen al door het goed uitleggen van de regels, de druk als minder wordt ervaren. Enkele van de door ons geïnterviewde ondernemers klaagden echter alsnog over teveel regels, maar hier was ook begrip voor.

*"Er zijn goede gesprekken geweest [bij de gemeente] en ook zij lopen 'met de kop tegen de muur' door al die [...] regeltjes die de landelijke overheid oplegt, en de provincie", wordt door een respondent opgemerkt. "Ook [de gemeente] krijgt regels opgelegd van boven, en wij als burger onderschatten dat wel eens", vult de betreffende respondent aan.'*

Tijdens de interviews is gesproken met diverse ondernemers die actief zijn in de gemeente Zwartewaterland. Gezamenlijk schetsen zij een beeld van een actieve gemeente die bereid is mee te denken en mee te werken. Dit komt, volgens respondenten, met name door de aanwezigheid van enkele kundige, actieve en betrokken ambtenaren. En de lijnen zijn kort, bijvoorbeeld voor het verkrijgen van vergunningen en praktische zaken als dranghekken et cetera.

<sup>31</sup> Onder meer via artikelen in landelijke dagbladen.

<sup>32</sup> Bron IV3 CBS.

Er zijn ook enkele kritische geluiden: het is wenselijk dat de gemeente soms daadkrachtiger en besluitvaardiger optreedt.

In alle drie de kernen is een middenstandsvereniging. In de ene kern is (de voorzitter van) deze vereniging actiever dan in de andere kern. Ook kennen alle drie de kernen een bedrijvenkring.

Uitgaven en inkomsten van de gemeente aan lokaal economisch beleid worden geadministreerd in de lv3-rapportage, hoofdfunctie 'handel en ambacht'. In Zwartewaterland bedragen de uitgaven op dit vlak (saldi lasten baten) in de jaren 2014, 2015 en 2016 respectievelijk 1, 2 en 2 euro per persoon. Gemeenten van vergelijkbare omvang geven per saldo vaak meer uit op deze hoofdfunctie. Bijvoorbeeld: Bunschoten 7, 7 en 9 euro over genoemde jaren en Elburg 6, 8 en 9 euro.<sup>33</sup>

In de afgelopen periode is de door MKB-Nederland gemeten tevredenheid over de gemeente sterk toegenomen onder ondernemers. MKB-Nederland organiseert jaarlijks een meting van die tevredenheid onder haar leden. In 2013 was Zwartewaterland nummer 322 op deze ranglijst. In 2016 was de gemeente gestegen naar plaats 39.

### 3.6 Samenwerking

Gemeenten staan nooit alleen in (de uitvoering van) hun beleid. In het kader van lokaal economisch beleid is de samenwerking met het bedrijfsleven van belang. Zoals boven al aangegeven zijn de verhoudingen tussen overheid en ondernemers goed te noemen. Binnen de plaatsen wordt ook wel samengewerkt. Echter de versplintering (3 ondernemersverenigingen, 3 bedrijvenkringen) maakt het niet eenvoudig een geregeld contact te onderhouden.

Regionaal is er via Marketing Oost strategische samenwerking in promotie en marketing. De voorgenomen activiteiten zijn terug te vinden in onder meer Beleidsnotitie/ Activiteitenplan IJsseldelta Marketing 2016 uit 2015. Om de IJsseldelta te promoten, onderscheidt men de bovengenoemde drie speerpunten: de drie Hanzesteden (waaronder Hasselt), het watersportgebied van Nederland en de authentieke natuur van het Nationaal Landschap IJsseldelta. Voor het promoten van deze speerpunten benoemt men een aantal activiteiten, zoals informatievoorziening, reclame, actieve benadering media en sociale media, aanwezigheid op internet en ondersteunen ondernemers.

Ook voor enkele grote evenementen verzorgt Marketing Oost de publiciteit buiten de eigen regio via mediacampagnes, krantjes, flyers en beursstands.

De gemeentelijke bijdrage aan Marketing Oost bedroeg in 2016 € 47.500.

De effecten van de activiteiten van Marketing Oost zijn moeilijk te meten. Marketing Oost zelf presenteert de volgende, naar eigen zeggen, sterk indicatieve resultaten<sup>34</sup>, die overigens niet zijn te valideren:

Wat levert MITO op voor de IJsseldelta en gemeente Zwartewaterland?	Gegenereerd in de MITO periode in de IJsseldelta tussen 2012 t/m 2015	Gegenereerd in de MITO periode in de gemeente Zwartewaterland tussen 2012 t/m 2015
Extra vakanties	76.000	+/- 12.000
Extra overnachtingen	177.000	+/- 6.000
Extra bestedingen	8.300.000	Onbekend
Extra banen	300	33
<i>(deze berekening is betrouwbaar en afkomstig uit LISA)</i>		
<i>Bereik qua advertentiewaarde via free publicity</i>	+/- 517,5 miljoen euro	+/- 2,3 miljoen euro

<sup>33</sup> lv3 CBS

<sup>34</sup> Concept Activiteitenplan 2014 Gemeente Zwartewaterland

De gemeente draagt ook middelen (in 2015 circa €18.000) bij aan de samenwerking 'Regio Zwolle', ten behoeve van de economische ontwikkeling van de regio. Deze uitgaven zijn niet specifiek op recreatie en toerisme gericht.

Directe samenwerking met buurgemeenten Steenwijkerland en/of Staphorst op het thema recreatie en toerisme is nog niet gerealiseerd, maar ligt wel in de planning.

#### *Burgerparticipatie*

Wat opvalt, is dat men in Zwartewaterland veel actieve burgers heeft die zich inzetten voor een verscheidenheid aan activiteiten. Met passie en bevoegenheid organiseren zij evenementen, promoten zij hun kern, zoeken zij de samenwerking op met andere partijen en regelen zij de noodzakelijke vergunningen. De respondenten met wie gesproken is tijdens de interviews voelen zich meestal gelieerd aan een specifieke plaats: Hasselt, Zwartsluis of Genemuiden. Een enkele keer spraken we met iemand die zich 'een Zwartewaterlander' voelde. Ook vanuit de gemeente werd het beeld bevestigd dat er veel actieve burgers zijn in de gemeente die zich meestentijds op vrijwillige basis inzetten. Eén van de respondenten ervaart wel een onderscheid in de burgerinzet tussen de kernen:

*"De Hasselter klaagt graag en komt niet zo snel uit zijn stoel. Dat is een verschil met Genemuiden en Zwartsluis, daar komen activiteiten sneller van de grond."*

Het kan overigens best veel tijd en moeite kosten om succesvol een burgerinitiatief van de grond te krijgen. Een respondent merkt in dit kader het volgende op:

*"Als je met een burgerinitiatief begint dan wordt dit in het begin een beetje met argusogen bekeken door ambtenaren. Er is soms wel een paar jaar voor nodig om een vertrouwensbasis te krijgen. Wethouders, college, managementteam zijn dan uiteindelijk sympathiek en vervolgens groeit het alleen maar", aldus de respondent.*

### 3.7 Beleving van het beleid

Het geheel overziend, kan worden geconcludeerd dat men in Zwartewaterland redelijk tevreden is over het lokaal economisch beleid. Bij alle geledingen (ondernemers, burgers, vrijwilligers) klinkt een voornamelijk positief oordeel.

In de afsluitende bijeenkomst is aan alle aanwezigen gevraagd het beleid te waarderen met een cijfer tussen 1 en 10. Een 7 was het meest gegeven cijfer.

Over de burgemeester tekenden we bij de interviews onder meer op:

*"De burgemeester is top. Er is een hele goede verstandhouding en hij waardeert onze inzet enorm. Hij is geïnteresseerd",* en ook over wethouder Visserman is men overwegend positief. Over hun beleid hoorden we respondenten: *"Ze zoeken de randen van de mogelijkheden op. Dit is erg fijn."*

De gemeente denkt mee, luistert en ondersteunt waar nodig.

Bij een aantal gesprekspartners leeft echter enige onvrede. Zij vinden dat het college meer zou moeten ondernemen:

*"Ik mis bestuurlijke ambitie en bestuurlijke visie (zeker op recreatie en toerisme). Het is het faciliteren van de vragen uit de omgeving; beetje brandjes blussen. Ik mis ook de denkkraft, de verbeeldingskraft."*

En

*“Hebben we beleid op economische zaken? Dan zeg ik nee.”*

*“Ik denk dat je meer moet kijken wat er over 5-10 jaar gebeurt en dan daar op inspelen. Aan de hand van trends een strategie ontwikkelen (vergrijzing, internet et cetera).”*

Binnen elk van de kernen heerst ook soms het gevoel dat zij enigszins achter worden gesteld ten opzichte van de andere kernen. Heel concreet speelde dat na de fusie van de drie kernen toen Hasselt en Genemuiden vanuit hun oude Algemene Plaatselijke Verordening meer ruimte hadden voor evenementen (met versterkte muziek tot in de avond) dan Zwartsluis. Dat leidde tot verongelijkheid in Zwartsluis. Inmiddels is dat rechtgetrokken.

Maar het met argusogen kijken naar elkaar blijft: waarom het stadhuis naar Hasselt, Genemuiden is toch grootste kern? Waarom krijgt het TIP Genemuiden geen geld en het TIP in Hasselt wel? Waarom is er een promotieplan voor Hasselt en niet voor de andere twee? Waarom is de Sluispoort gesteund en Olde Stadius niet? Waarom is de Hema naar Genemuiden? Eén respondent verzuchtte:

*“Ja wat dat betreft heb je hier wel het gevoel met kinderen te maken te hebben die met jaloezie naar elkaar kijken. Je moet alles drie keer doen anders voelt de ander zich stiefkind.”*

Een consequentie hiervan is ook dat er drie zwembaden zijn in de gemeente, drie bibliotheken open moeten blijven et cetera. Opvallend is ook dat het logo van de gemeente recent is veranderd en dat de drie oude plaatsnamen daarin zijn opgenomen.





# Conclusies en aanbevelingen

# 4

## 4 Conclusies en aanbevelingen

### 4.1 Context

Het onderzochte deel van de economie van de gemeente Zwartewaterland, het mkb en recreatie en toerisme, speelt op dit moment een relatief beperkte rol in de economie van de gemeente. Voor recreatie en toerisme is het aandeel in de werkgelegenheid en het aandeel in de gemeentelijke economie lager dan in gemeenten van vergelijkbare omvang en ligging. De detailhandel is in de drie kernen verschillend van aard en omvang. Genemuiden kent een rijk aanbod met drie grote supermarkten en een verscheidenheid aan kleinere winkels. Daarbij overstijgt het aanbod het zuiver dagelijkse aanbod en kent Genemuiden meer gespecialiseerd aanbod. Het aanbod aan detailhandel is in Zwartsluis voldoende voor de dagelijkse boodschappen. Ook zijn er speciaalzaken te vinden, zij het niet zo veel als in Genemuiden. In Hasselt staat het winkelbestand onder druk vanwege de concurrentie van het nabijgelegen Zwolle. In totaal blijkt het aanbod vergelijkbaar met het Overijsselse beeld, zij het dat in de categorieën luxe, mode en leisure de gemeente achterblijft bij het Overijssels gemiddelde.

Grote industriële bedrijven, met name de tapijtindustrie, maar ook andere sectoren, hebben een relatief groot aandeel in de economische bedrijvigheid.

### 4.2 Conclusies

1. De werkgelegenheid in de sector toerisme en recreatie is in de afgelopen jaren niet wezenlijk gegroeid en bedraagt zo'n vijf procent van de totale werkgelegenheid. Het aantal werkzame personen in deze sector lijkt stabiel op ruim 500 personen in ruim 100 vestigingen, ondanks de inzet van bevolking, gemeente en strategisch partner Marketing Oost. Dit is echter relatief, in sommige vergelijkbare gemeenten is sprake van een teruggang.
2. In 2010 heeft het economisch beleid van de gemeente een heroriëntatie naar de versterking van het mkb met name in de sector recreatie en toerisme ondergaan. Dit staat prominent verwoord in het coalitieakkoord 2010 en heeft geresulteerd in de nota Plan toeristische promotie Zwartewaterland 2012-2015 en de Structuurvisie 2012. Verder zijn de centrumplannen voor de drie kernen relevant en de Cultuurnota Zwartewaterland 2015-2018. Een overkoepelende en integrale visie op de mogelijkheden en beperkingen voor het mkb en recreatie en toerisme is echter niet aanwezig.
3. Binnen het gemeentelijk apparaat is de uitvoerende capaciteit voor activiteiten ter ondersteuning van het mkb en recreatie en toerisme beperkt. Er is één ambtenaar in deeltijd inzetbaar voor dit onderwerp en op die positie hebben zich enige keren personeelwisselingen voorgedaan.
4. De gemeente speelt een belangrijke en effectieve faciliterende rol op een aantal terreinen. Dit betreft met name de planning en uitvoering van de centrumplannen voor de drie kernen Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis. Alle drie de centra hebben de afgelopen jaren een serieuze facelift gehad. Met die herstructurering realiseert de gemeente haar voornemens en vervult zij haar faciliterende en stimulerende rol; de centra zijn klaar voor toeristisch bezoek. Die bezoekers zouden geenthousiasmeerd moeten zijn door de door Marketing Oost ondernomen promotionele activiteiten. Ook op het gebied van de vergunningverlening ten behoeve van evenementen wordt de actieve rol van de gemeente breed erkend en door ondernemers positief gewaardeerd. Dat is mogelijk mede te danken aan een verbeterde dienstverlening aan ondernemers. Ook bewoners uiten zich positief. De fysieke inspanningen in de kernen zijn zeker voor bewoners zichtbaar en tastbaar.
5. In opdracht van, en gefinancierd door, de gemeente promoot Marketing Oost de gemeente Zwartewaterland in brede zin en meer specifiek een aantal evenementen die in de gemeente plaatsvinden. Dit heeft geresulteerd in aandacht voor een aantal evenementen in de landelijke pers. Het heeft echter nog niet geresulteerd in een duidelijke stijging van de bezoekersaantallen voor deze evenementen. Bezoekersaantallen en bijvoorbeeld inkomsten toeristenbelasting blijven stabiel over de afgelopen jaren.<sup>35</sup> De werkgelegenheid in de sector recreatie en toerisme is op zijn best stabiel, maar vertoont weinig dynamiek. Overigens is er binnen de gemeente nauwelijks zicht op deze resultaten.

<sup>35</sup> Het is natuurlijk mogelijk dat hier zonder beleid een daling te zien zou zijn geweest.

### 4.3 Perspectief

Het onderzochte deel van de economie van de gemeente Zwartewaterland vertoont de laatste jaren weinig ontwikkeling, de boel staat een beetje stil. Met het (bijna) realiseren van de centrumplannen in de drie kernen heeft de gemeente een van haar belangrijkste instrumenten ingezet. Het andere instrument, de promotie, is al enige jaren actief zonder heel concrete resultaten. Nog steeds doet zich een aantal hardnekkige problemen voor, zoals ook genoemd op de afsluitende bijeenkomst. Daar kwamen drie punten naar voren die in de (nabije) toekomst vooral de aandacht verdienen, te weten:

- de leegstand en leegloop van centrum Hasselt;
- de beperkte aantrekkingskracht van de gemeente voor toeristen;
- de diversiteit van de drie kernen, waardoor beleid ter bevordering ingewikkeld is.

De drie genoemde thema's raken het hart van het vraagstuk hoe de lokale economie te bevorderen en roepen de vraag op of de gemeente door moet gaan op de ingeslagen weg.

Al deze thema's zijn niet nieuw; ze staan al jaren prominent op de agenda. Toch lijken ze zich te onttrekken aan de invloedssfeer van het vigerend gemeentelijk beleid. Ondernemers laten zich moeilijk dwingen tot vestiging in Hasselt, evenmin als de consument zich makkelijk laat verleiden tot ander winkelgedrag. Het vermarkten van de gemeente, zoals nu uitgevoerd door Marketing Oost, lijkt zijn grenzen te hebben bereikt. De diversiteit is evenmin een thema van vandaag of gisteren en is een kenmerk waar het gemeentebestuur niet makkelijk iets aan lijkt te kunnen doen met de huidige beleidsinitiatieven; de verschillen tussen de kernen zijn er en worden door de bewoners duidelijk ervaren.

Voor de toekomst is een aantal ontwikkelingen van belang. Voor recreatie en toerisme in Zwartewaterland zijn watersport-gebonden activiteiten belangrijk. Juist de watersport blijkt echter beperkingen te ondervinden vanwege de algemene vergrijzing van de Nederlandse bevolking. Veel ouderen verkopen hun boot, en jongeren zijn veelal minder geneigd een boot te kopen. Trendwatchers voorzien een minder uitbundige toekomst voor wat betreft de ontwikkeling van recreatie. Daartegenover staat dat de nabijheid van één van de meest dynamische economische regio's, Zwolle, kansen biedt voor dagrecreatie in de omgeving.

De detailhandel in de gemeente zal toenemende concurrentie ervaren van Zwolle (Hasselt) en van het toenemend gebruik van internet voor steeds alledaagser aankopen (alle kernen).

Het lokaal economisch beleid heeft anno 2017 behoefte aan een nieuwe impuls. Uitgaande van het huidige vernieuwde aanbod in de kernen en de te verwachten ontwikkelingen in detailhandel, recreatie en toerisme is een herbezinning op zijn plaats. Dit leidt tot de volgende aanbevelingen:

### 4.4 Aanbevelingen

1. Ontwikkel een integrale visie voor de gemeentelijk inzet ter versterking van het mkb en de sector toerisme en recreatie. De nota's op deze thema's zijn gedateerd en gefragmenteerd. Deze visie dient uit te gaan van een duidelijk beeld van de mogelijkheden en beperkingen die voor het mkb en de sector recreatie en toerisme bestaan. De visie dient integraal te zijn, en alle relevante aspecten van het gemeentelijk werkterrein te omvatten: ruimtelijke ordening, vergunningverlening en handhaving, promotie et cetera.
2. Creëer ruimte in deze visie om te experimenteren met nieuwe aanpakken en instrumenten, bijvoorbeeld:
  - a. Een gemeentelijk garantiefonds voor (door)startende ondernemingen. Dit zou in Hasselt kunnen bijdragen aan het in beweging krijgen van een ontwikkeling van het centrum. Voorbeelden daarvan zijn te vinden in Helmond, Amsterdam en Vianen. Daar zijn regelingen waarin de gemeente borg staat voor de afbetaling van een lening: Overeenkomst van borgtocht conform art.7:850 BW.
  - b. In de sfeer van financiële ondersteuning kan ook gedacht worden aan de regeling Werk aan de Winkel zoals die al jaren in Schiedam wordt gebruikt. Hierin worden eigenaren ondersteund bij het onderhoud van hun pand.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> zie <https://www.schiedam.nl/Werkaandewinkel.html>

- c. Overweeg ook het instellen van een regelvrije zone in Hasselt. Dit kan juist nieuwe concepten van de grond trekken (horeca in boekwinkel, terrasjes bij de bakker et cetera).
  - d. Een ander instrument dat werd genoemd tijdens het onderzoek was het plaatsen van duidelijker borden langs de aanrijroutes naar de kernen met daarop reclame voor en informatie over de plaatsen.
  - e. Creëer een efficiënte structuur voor overleg en handelen. Drie ondernemersverenigingen, drie bedrijvenkringen, drie toeristische clubs beperkt de mogelijkheden. Gebruik als gemeente het subsidie-instrument om efficiëntie te bevorderen.
3. Beleg de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit beleid duidelijk in de ambtelijke organisatie. De ambtelijke inzet voor dit beleidsterrein dient wel in overeenstemming te zijn met het belang ervan voor de gemeentelijke economie en de voorziene ontwikkelingsmogelijkheden.
  4. Maak duidelijke prestatieafspraken met Marketing Oost. Dit betreft zowel de door Marketing Oost te leveren producten, alsook de verwachtingen ten aanzien van de ontwikkelingen van bezoekersaantallen voor evenementen en andere activiteiten.





REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Bestuurlijke reactie

# 5

Aan de rekenkamercommissie van de gemeente  
Zwartewaterland

Uw brief van		Behandeld door P. Steehouwer	Hasselt, 31 oktober 2017
Uw kenmerk	20622	Bijlage(n)	
Ons kenmerk	20833	Onderwerp	Bestuurlijke reactie op de onderzoeksresultaten van het rekenkamerrapport 'Economische ontwikkeling Zwartewaterland'

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

In uw brief van 5 oktober jl. heeft u aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwartewaterland gevraagd om bestuurlijk te reageren op de onderzoeksresultaten van het rekenkameronderzoek 'Economische ontwikkeling Zwartewaterland'. Hartelijk dank voor deze uitnodiging en met deze brief geeft het college van burgemeester en wethouders graag de bestuurlijke reactie.

Wij waarderen het dat is vastgesteld dat het beleid door zowel ondernemers als bewoners wordt gewaardeerd. Wij hebben de afgelopen jaren, onder meer via het Ondernemersloket, in onze dienstverlening geïnvesteerd. Dit heeft zich ook geuit in het feit dat Zwartewaterland nu tot de top 5 van MKB-vriendelijkste gemeenten van Overijssel behoort. Eveneens zijn wij blij met de constatering dat met de uitvoering van de centrumplannen de centra klaar zijn voor toeristisch bezoek en de gemeente daarmee haar voornemens realiseert.

Het rapport stelt, dat het lokaal economisch beleid behoefte heeft aan een nieuwe impuls. Uitgaande van het huidige vernieuwde aanbod in de kernen en de te verwachten ontwikkelingen in detailhandel, recreatie en toerisme acht het rapport een herbezinning op zijn plaats. Dit leidt tot vier aanbevelingen. Over het algemeen onderschrijven wij deze aanbevelingen, de benoemde herbezinning vindt dan ook al plaats. Hieronder gaan we per item in op deze aanbevelingen:

1. De visie op de ontwikkeling van de lokale economie wordt onderdeel van de Omgevingsvisie en als zodanig meegenomen in de totstandkoming daarvan. Verder werken wij ten aanzien van recreatie en toerisme aan een speerpuntennotitie die in samenwerking met onze partners ingaat op directe kansen en mogelijkheden voor de sector.  
Daarnaast doen wij mee met de RetailDeal om leegstand en leegloop van het centrum in Hasselt tegen te gaan. Ook zijn wij één van de gemeenten die meedoen aan de cultuurprofielen van de provincie Overijssel. Door voor Hasselt in te zetten op religieus erfgoed, onder de naam 'Hanze en Bedevaart', wordt de eigen identiteit van de gemeente gebruikt om toerisme te bevorderen.

2. Wij erkennen het belang om flexibel om te gaan met nieuwe aanpakken en instrumenten. Via de speerpuntennotitie recreatie en toerisme en de RetailDeal willen we maximaal gebruik maken van de ruimte binnen de huidige regelgeving. Hiervoor zoeken we actief de samenwerking met verschillende belanghebbenden.
3. Door het aantrekken van een beleidsmedewerker (vrijtijds)economie geven we invulling aan deze aanbeveling en overigens verwijzen wij u naar de door de gemeentesecretaris verstrekte informatie.
4. Voor 2018 worden prestatieafspraken met Marketing Oost gemaakt, welke ingaan op de activiteiten en de producten die zij leveren voor onze gemeente.

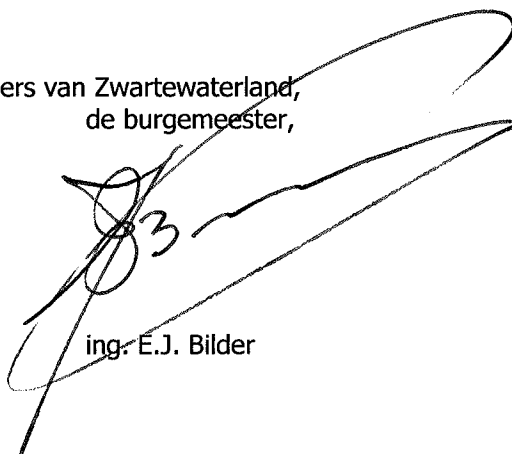
Wij danken de rekenkamercommissie voor het vele werk dat zij hebben verricht om te komen tot dit uitgebreide rapport. Wij vertrouwen erop dat wij u met deze brief voldoende hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Zwartewaterland,  
de secretaris, de burgemeester,



J. Dijkstra



ing. E.J. Bilder



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK

RegioPlan  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
T +31(0)20 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)